

EL ESPACIO DE FRONTERA ARGENTINO-BRASILEÑO Y EL TRANSPORTE TERRESTRE Y FLUVIAL COMO ALTERNATIVA DE ENCUENTRO (1914-1919)

MARCELO RIMOLDI

Resumen:

Bajo el efecto de la Gran Guerra y en el marco del entendimiento político argentino-brasileño simbolizado en el tratado del ABC, se hizo manifiesta la necesidad común de reinterpretar la relación fronteriza. El trabajo tiene como eje la factibilidad de dicho propósito, a la luz de la unilateralidad de las políticas de frontera y el influjo de la conflagración. Con apuntaciones de valor para una historia del espacio de frontera, se examinan posibilidades coyunturales de cooperación en términos de comercio, infraestructura y articulación de transportes regionales.

Palabras clave: Frontera, autonomía, cooperación regional.

Abstract:

Under the effect of the Great War and in the framework of Argentine-Brazilian political understanding symbolized in ABC treaty, the common necessity of reinterpreting the border relationship appeared. The core of the work is the feasibility of such purpose, in the light of the unilateralism of border policies and the influence of the war. With notes of value for a history of border space, the current possibilities of cooperation are examined in terms of commerce, infrastructure and articulation of regional transports.

Key words: Border, autonomy, regional cooperation.

En uno de los encuentros de las delegaciones asistentes al Segundo Congreso Científico Panamericano de 1915, el delegado mexicano Joaquín Cassa-sús manifestó a su similar argentino Ernesto Quesada: "Han tenido Uds. una cosecha espléndida, pero no pueden vender, porque no tienen comprador ni marina mercante que la conduzca a los mercados de consumo". En la misma oportunidad, el brasileño Alberto Santos Dumont señaló respecto de la guerra europea: "Los Estados Unidos y los países latinoamericanos deberán unirse

¹ ERNESTO QUESADA, *El nuevo panamericanismo*, Buenos Aires, 1916, p. 123.

más estrechamente que Inglaterra y Francia, suprimiendo las distancias, desarrollando las relaciones comerciales y dando facilidades para las comunicaciones”². La elocuencia de informales manifestaciones suele estar más en lo que sugieren que en lo que expresan. Pues aquí no se sugería otra cosa más que la segura conmoción que todo desarreglo de la vida europea, provocaría en países como la Argentina —“sexto dominio británico”— y el Brasil, que figuraba en el segundo lugar en el campo de las inversiones inglesas de la preguerra. La conmoción existió: ante un concurso de gruesos factores como el corte del flujo de inversiones, la suspensión de las exportaciones de productos industriales y la relativa paralización del transporte y del crédito, la “compensación” reservada a la periferia fue el aprovechamiento de la fuerte demanda europea de materia prima y alimentos y la posibilidad circunstancial de asumir un costoso grado de “autonomía”. El riesgo de zozobrar en la economía internacional podía crear estímulos nuevos y positivos. Así fue que interlocutores de ambos países —en la medida de lo posible— protestaban incoación de un movimiento intensificador del intercambio comercial, ideal que si bien no resultaba novedoso, comenzaba a sonar más legítimo y necesario que nunca. La cooperación hacia la integración, vista en un sentido funcionalista, debía construirse cual un proceso desatado por actos de colaboración, nacidos de políticas de armonización interestatal cada vez más avanzadas. Deseamos valorar la intensidad de la relación bilateral global en el marco de la fase jurídica de cooperación panamericana (1890-1923) y ya caído el Zöllverein bungeano, partiendo de datos sobre algún trámite tendente a la anulación de barreras de tipo social y económico, que diera arranque planificado o espontáneo a dicho proceso. Detrás de un borroso espíritu de solidaridad continental, aguardaban los intereses puramente económicos que prestigiaban el ideal de acercamiento gestado en lo político, debiendo inducir o a salvaguardar el comercio, o a coordinarlo para lograr su acrecentamiento. La guerra abrazó la relación bilateral *in solidum*: desaparición de los medios de transporte indispensables, posible paralización de los negocios y merma en las producciones nacionales soportes de la relación con Europa. Pese a ello, la reacción ante el imprevisto develaría grados disímiles de potencialidad creativa. La crisis del tráfico, con inicio en 1914 y acentuación en 1917, a más de generar en el Brasil una decidida acción estatal de reparación y crecimiento en materia de marina mercante, debió apercibir a los países sobre la existencia de recursos desperdiciados en espacios económicos “no vitales”, relativamente accesibles, que eran mantenidos en

² QUESADA, ob. cit., p. 125.

un estadio inmediato a la virginidad. Hasta 1914 los países no habían capitalizado su cercanía física en función no sólo de la satisfacción económica, sino de dar sencillo aprovechamiento a un visible imperativo geográfico. El efecto principal: la reducción del tráfico marítimo. ¿Existían chances favorables a la práctica de una vecindad sujeta a la modesta disponibilidad de medios? ¿Existía "compensación" posible basada en las vías interiores de comunicación? Para 1914 la infraestructura de transportes exhibía significativas diferencias con la utilizable en el cuatrienio de guerra, hecho que obligaría a los países limítrofes a echar mano de recursos y servicios alternativos que, además de paliar necesidades, configurasen modalidades de contacto infrecuentes y/o indujesen al usufructo de vías ciertamente postergadas. Esclarezcamos, pues, si tal acondicionamiento derivó en algún esfuerzo acorde con el proceso de integración política formalizado con el Tratado del ABC de 1915.

COOPERACIÓN FRONTERIZA, MENESTER DE ORDEN NACIONAL Y REGIONAL

¿Eran la Argentina y el Brasil algo más que países limítrofes? Puede decirse que la suya era una relación necesaria. Su intercambio comercial daba cifras muy promisorias antes de la guerra. La demanda de cooperación fronteriza debió surgir como operación de seguridad interna, a la vez que como factor de progreso compartido. Todo proceso de protointegración supone la ampliación de mercados nacionales, condición indispensable en la búsqueda de mayor productividad, especialización y complementación. Amén de las diferencias de configuración, posición geográfica, orográfica, pluviométrica, técnica y geológica, la Argentina y el Brasil exponían en virtud de elementos histórico-naturales, una especialización productiva diferente e inmejorable. Aún así, junto a Paraguay y Uruguay, compartían la posesión de una verdadera unidad geoeconómica cual la formada por los tres estados sureños del Brasil, el oriente paraguayo, el territorio de Misiones, el nordeste de Corrientes y parte del Uruguay. La frontera presentaba una realidad paradójica: siendo un verdadero confín nacional de paisaje *sui generis*, ofrecía a la vez un fértil campo de competencia a nivel productivo y de intereses nacionales. Decir frontera era aludir a un decisivo atributo común: los ríos de la cuenca del Plata y su régimen de vida, que por irrefrenables circunstancias vinculadas a la coposición llevaría, tarde o temprano, a mayores entendimientos sobre los problemas del sector estratégico de la economía. Pensar una "integración" era aludir a un ideal en insinuación, que aún carecía de formulación teórica

—fue explicitado en la década de 1920—, no en el sentido de unión interestatal, sino entendida como proceso registrado por niveles de aproximación y compromiso, creando en la perspectiva fronteriza un nuevo trato basado en cierto espíritu de colaboración. La orientación económica brasileña, organizada en producciones regionales que se volvían al exterior, habían impedido la definitiva unificación del país y el establecimiento de una estrecha red de comunicaciones internas que las condiciones naturales hacían de por sí muy difíciles. El impacto económico del ferrocarril no fue en el Brasil tan extraordinario como en la Argentina. La economía brasileña, a través de ciclos monocultores, fomentó la regionalización económica, lo que llevó a prescindir de un sistema ferroviario nacional. Hasta fines de siglo, los ferrocarriles fueron un medio complementario —muchas veces no el más barato— como competencia del tráfico fluvial y costero³. En la Argentina sucedió algo similar, aunque el caso involucró la construcción de una red estable sobre la única región consolidada económicamente, salvo loables excepciones. La propia estructura económica de cada uno de los países contribuyó a servir a los litorales con salida al Atlántico, en menoscabo del despliegue de infraestructura en zonas periféricas que permanecían casi olvidadas, no sólo desde el punto de vista productivo y demográfico, sino también desde el ejercicio de derechos soberanos. Ambos países, contactábanse casi instintivamente en espacios donde la inversión estatal y privada poco y nada incursionaban. Para Pierre Denis, el Brasil padecía dificultosas comunicaciones y una defectuosa organización comercial, determinantes de la indisposición para constituir un acabado mercado nacional. Resultado: descomposición del territorio en una multitud de pequeños mercados locales, aislados e independientes; verdadera economía desigual e irregular, sin complementación económica interestadual. Ergo, el mejoramiento de las vías materiales de intercambio interno era el prerrequisito para la intensificación del mismo: “O transporte é o maior de todos os problemas economicos”⁴. Algunos autores responsabilizan del regionalismo económico y político brasileño a la falta de comunicaciones⁵. Como fuere, la inmadurez brasileña era, por encima de todo, una cuestión de caminos. Aplicable a la relación internacional, la necesidad de caminos fronterizos venía a revelar la inexistencia de una serie de elementos afines, tales como puentes, ferrocarriles estratégicos y de fomento, puertos fluviales que regularizaran la navegación,

³ EDUARDO ZALDUENDO, *Libras y rieles*, Buenos Aires, 1975, p. 216.

⁴ THEÓFILO DE ANDRADE, *O rio Paraná, No reteiro da marcha para o oeste*, Rio de Janeiro, 1941, p. 18.

⁵ J. F. NORMANO, *Evolução economica do Brasil*, Rio de Janeiro, 1945, p. 272.

mantenimiento de la navegabilidad, atracción de capitales, retención de mano de obra y todo progreso que mejorase la situación de Mato Grosso, Paraná, Santa Cathalina, Rio Grande do Sul, Misiones y Corrientes. “La distancia equivale a esterilidad”, decía J. B. Say. Como axioma de desarrollo, la frase tomaba cuerpo en los territorios de frontera, anunciando claramente la deficiencia del sistema de comunicación argentino-brasileño. La distancia Buenos Aires-Brasil era de alrededor de 2.700 km. El viaje se efectuaba por secciones: de Rio de Janeiro a São Paulo, de allí a Paso de los Libres y de allí a Asunción. Bajo los itinerarios en vigor a principios de 1914 entre la Argentina, el Brasil y el Uruguay, dicho viaje requería una inversión temporal de 108 horas (cuatro días y medio), de las cuales 12 horas se perdían en el cambio de trenes. Para esa época, se vislumbraba una reforma del sistema a partir de la construcción de conexiones más fáciles, por las que el viaje tomaría unas 96 horas (!). La frontera no era un medio artificial separativo de espacios económicos distintos, pero la rémora con que se la había manejado era la nota distintiva. Por sobre el confinamiento natural ejercido como sanción de las estructuras nacionales, existió un condicionamiento más presupuestario que proyectivo. La integración de un país suele fortalecer la capacidad de integrarse con el resto de la región que le es propia⁶. Ambos países debían observar con menor indiferencia los asuntos de aquella “unidad geoeconómica”. Tal actitud podía culminar en actos de participación bilateral en pro de los sectores fronterizos particulares. La inserción de estos espacios en las economías quería insinuarse como menester a escala eventualmente regional. Sólo un firme criterio de cooperación —más o menos formalizado—, cimentaría un primer escalón de protointegración.

LA VOLUNTAD DE ACERCAMIENTO BAJO LA QUIEBRA DEL ORDEN INTERNACIONAL

Las redes ferroviarias en la coyuntura

El ferrocarril, además de ser el “hecho económico dominante de todo país civilizado”, seguía siendo un sector de inversiones casi preferencial para capitales foráneos en varios países de América. La Argentina y el Brasil habían gozado de sus propios períodos de fiebre ferroviaria. La primera, en el lapso 1880-1900 con continuación entre 1910 y 1914, mientras que el Brasil tuvo un buen período de construcciones de 1870 a 1890, con auge significativo entre los años 1880 y 1884. Desde 1910, el ritmo de construcción en la Argentina

⁶ OSCAR NATALE, *El tráfico y la integración fronteriza*, Buenos Aires, 1967, p. 22.

venía moderándose y los acontecimientos europeos pusieron coto a la inercia de los mencionados ciclos de prosperidad ferroviaria. Al analizar la estadística brasileña del tráfico entre 1907 y 1920, detectamos un compás de espera entre los años 1914 (20.062 km) y 1918 (27.706 km). Más demostrativo resulta cotejar las líneas en tráfico con aquellas en construcción o todavía en proyecto: los 38.527 km de 1914 ascendieron en 1918 a tan solo 38.578 km, y en 1919 –primer año de posguerra– levantaron a 38.897 km⁷. Solo el Brasil tendió a prestar preteritoria atención al transporte marítimo. De cualquier manera, ambas economías, sujetas a contingencias del comercio internacional, soportaron, y no del todo bien, el desabastecimiento de recursos económicos ingenerables; entre otros, los vinculados a la construcción y el mantenimiento del ferrocarril. Las dificultades del comercio extranjero, la penuria por falta de transporte marítimo y los altos precios de productos siderúrgicos, componían un difícil trance. Para 1915, varias eran las empresas con síntomas de mal estado financiero; reducción del mercado de capitales, descenso brusco de la importación de materiales... En la Argentina, la importación de artículos de carácter reproductivo descendió entre los años 1913 y 1918⁸; en el Brasil, ya a mediados de 1914 se registraban gastos excesivos, desvalorización de las exportaciones (café y borracha) y descenso de las rentas públicas. Sobre ello, la guerra: “E no Brasil, infelizmente, devido aos erros a ás imprevidências de longo prazo acumulados, se fizeram sentir, com maior violência, os efeitos de tal crise, evidentemente a mais temerosa que o paiz vem enfrentando”⁹. La capacidad de importación argentina, sobre un índice 100 para 1910 –y habiendo llegado a 121,3 en 1913–, descendió a 93,4 en 1914, 9,16 en 1916, 71,3 en 1917 y 70,1 en 1918¹⁰. Resulta así evidente por qué, exceptuando algunas construcciones atribuibles al fisco, la extensión de líneas férreas permaneció casi estacionaria a partir de 1914. Se esfumaban las posibilidades de nuevas inversiones del sector privado, las que no se destinaban a “semidesiertos nacionales”, sino a centros de producción masiva exportable (v.g., el 50% de las acciones del ferrocarril más importante de la región fronteriza, el Nordeste –con conexión al Paraguay (1913) y con posibilidades de incursionar en Misiones–, pertenecían

⁷ MINISTERIO DE AGRICULTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *Recenseamento de Brasil do 1º de setembro de 1920*, t. I, pp. 395-396; E. ZALDUENDO, ob. cit., p. 216.

⁸ ERNESTO TORNUST & Cia. Ltda., *El desarrollo económico de la República Argentina en los últimos 50 años*, Buenos Aires, 1920, p. 147.

⁹ *Mensagens Presidenciaes. Presidente Wenceslao Braz, 1915-1918*, Año 1915, Rio de Janeiro, t. II, 1921, p. 50.

¹⁰ VICENTE VAZQUEZ PRESEDO, *Crisis y retraso. Argentina y la economía internacional entre las dos guerras*, Buenos Aires, 1978, p. 252.

a la Argentine Railway Company¹¹. Pasarían años para recuperar los 1.500 a 2.000 km anuales¹². En función del desarrollo fronterizo, poco interés tenía para los europeos la construcción de ferrocarriles en esa zona; los productos transportables de y para la región cubrían las apetencias del comercio argentino-brasileño con insignificantes posibilidades de remisión a otros mercados. El caso de la Empresa Constructora Rio Grande do Sul, encargada del tendido de líneas fronterizas como Brasil-Jaguarao, São Sebastiao-Sta. Ana do Livramento y Alegrete-Quarahy, era testimonial: salvo la última, en todas la reducción de los servicios fue sensible desde 1913 y hasta 1916¹³. Entretanto, la Argentina solía ignorar proyectos alternativos¹⁴. ¿Quitaría este determinismo sentido a todo esfuerzo de cooperación interestatal? ¿Se avanzaba sobre una inusual postura de acercamiento?

Infraestructura y alternativa de proyección transnacional

No fue la guerra el factor de concientización sobre las causas de limitaciones del intercambio bilateral. A. Condomi los revelaba ya en 1906: la carestía de fletes y la falta de comunicación directa entre los países. Emergía la necesidad de dotar al transporte en tres esenciales características: abundancia, rapidez y baratura. Para algunos, la unificación y sistematización ferroviaria debería ser hecha por los países con sus propios recursos, sin esperarlos de absorbentes inversiones extranjeras. En la estadística ferroviaria sudamericana, el estado de incomunicación era alarmante¹⁵. Rastreando el nacimiento de una conciencia fronteriza, pueden encontrarse en aquellos años interesantes expresiones del sector vinculado con el comercio y al transporte fluvial y marítimo interesado en problemas comunes; por caso, Osorio de Almeida, presidente del Lloyd Brasileiro, en su viaje de 1918 a Buenos Aires. La frontera natural, fundamentalmente el río Uruguay, hacía las veces de "obstáculo salvable" sólo a partir de una cogestión de partes interesadas. La desunión ferroviaria, esto es, la falta de un transporte fronterizo fluido, rentable, regular y directo, prevalecía como signo de atraso de la relación económica. Los empal-

¹¹ *Revista de bancos, ferrocarriles, seguros y comercio*, 15 de enero de 1914, N.º 341, p. 7.

¹² REP. ARG. MOP., ob. cit., p. 5.

¹³ *Ibid.*, pp. 203-204 (año 1917).

¹⁴ Véase CARLOS SAAVEDRA LAMAS, "Proyecto de ley sobre ferrocarriles secundarios", en *Boletín de Obras Públicas*, t. 14, 1916, p. 224.

¹⁵ Para 1915, la Argentina ocupaba el primer lugar con 36.505 km y el Brasil, el segundo con 25.998 km. En ALEJANDRO E. BUNGE, "Desarrollo de los ferrocarriles argentinos", en *Revista de Ciencias Económicas*, Buenos Aires, octubre de 1918, N.º 64, p. 212.

mes ferroviarios argentino-uruguayos gozaban de conexión envidiable. En contraste, la única ruta que les unía con el Brasil (pasaba por el vértice fronterizo de Santa Rosa, Uruguay) indicaba que desde aquel punto los intereses comunes de la Argentina y el Uruguay entraban en contacto con la vida brasileña. El curso estratégico del único ferrocarril de enlace entre la red del Plata y del Brasil suponía un aprovechamiento solidario argentino-uruguayo. Justamente, la falta de la debida compenetración económica entre las líneas del Plata con las brasileñas —sobre todo las de Rio Grande do Sul— pautaban negligencia argentina. La valoración de la agricultura y ganadería en los países de la cuenca del Plata merecía coordinación económica. Los intereses uruguayos no eran demasiado afectados, pues recibían las líneas fronterizas brasileñas a través de las uruguayas, hacia un puerto de ultramar como Montevideo. La Argentina y en cierto modo el Brasil, no explotaban la vía fluvial que los ligaba, en función de las alternativas comerciales de las redes ferroviarias. Yendo de norte a sur, el último ferrocarril de real importancia económica era el de la línea Sorocabana (moría en Presidente Epitacio sobre el Paraná, São Paulo). De los sistemas ferroviarios brasileños, por valor estratégico y político, más que económico, merece observarse el Riograndense do Sul. La mayor preocupación del gobierno brasileño no advino por amenaza de conflicto con alguno de sus limítrofes, sino ante la ruptura de relaciones con Alemania en 1917. El temor fundábase en una posible insurrección progermánica en los estados de Santa Cathalina y Rio Grande do Sul, asunto que fue políticamente sobredimensionado por parte de la opinión pública y prensa brasileñas, como de la prensa internacional aliada. Bosquejando un mapa de comunicaciones de frontera, observábase en Corrientes una ausencia casi total de caminos. El único elemento que servía a la comunicación —bordeando los puntos sobre el río Uruguay— era el ferrocarril hasta Santo Tomé, ya que de allí se encaminaba hacia Posadas, abandonando el curso del río. Fuera de eso, la única vía era el camino Mercedes-Posadas, de poca gravitación fronteriza¹⁶. El desarrollo de los ferrocarriles en el lado argentino se limitaba al Ferrocarril Nordeste Argentino, el que menos pasajeros transportó en 1914 (210.232) junto al Central de Chubut (21.966). A la falta de inversión, añadíase que ferrocarriles nuevos de la región, relativamente consolidados en su función económica, como la línea Embarcación-Formosa, bajaron sus ganancias por reducción al máximo de los negocios (quebracho para durmientes). En fin, la provincia de Corrientes tenía en 1917 una proporción sobre el total de los ferro-

¹⁶ REP. ARG. MOP. *Boletín*, t. XI (cuadro de red de caminos nacionales).

carriles existentes en la república de 2,8% (924.491 km), mientras que Misiones contaba solo con el 0,2%, equivalente a 57 km¹⁷. La guerra también afectó el funcionamiento del sistema brasileño achicando así sus probabilidades de crecimiento inmediato. Los contratos de construcción fueron detenidos paralizándose redes de concesiones extranjeras. Se destaca en 1914 sólo la aprobación de estudios de la línea Pelotas-São Pedro con influencia en la frontera uruguaya¹⁸. En la Argentina, las únicas líneas del Estado en construcción y en servicio provisorio para 1915 eran las líneas Formosa-Embarcación y San Antonio-Nahuel Huapi. Las empresas constructoras de las "líneas estratégicas" de Rio Grande do Sul-São Sebastiao: Brasílio-Jaguarao; Alegrete-Quarahy; São Pedro-São Luiz; S. Tiago-São Borja y proyecto Alegrete-S. Tiago-, se hallaban en general atrasadas en sus servicios¹⁹. En la Argentina, las empresas particulares no poseían, propiamente hablando, líneas en construcción; se trabajaba casi exclusivamente en obras complementarias²⁰. En 1917 el Ministerio argentino hablaba de "paralización de iniciativas". Comenzaron a caducar concesiones (Concordia-Federal, Embarcación-Yacuiba, Santa Fe-Bermejo), a lo que se sumó escasez y encarecimiento de la leña nacional y desabastecimiento del combustible de importación²¹. Quedaba sólo el mejoramiento y la conservación de las líneas, limitado esto por la difícil importación de materiales, elevación de costos y desvalorización de títulos. La penuria financiera ennegrecía más el panorama: "Só a conservação, em condições mais o menos

¹⁷ E. TORNQUIST & Cía. Ltda., ob. cit., pp. 115-116.

REP. ARG. MOP. *Memoria*. Junio de 1913-mayo de 1915, pp. 7, 127, 129 y 152.

CARLOS BADIA MALAGRIDA, *El factor geográfico en la política sudamericana*, Madrid, 1919, p. 190.

¹⁸ Estas eran en 1915 las líneas brasileñas de vinculación fronteriza: (Referencias: 1: Líneas que revisten importancia directa para la frontera argentino-brasileña. 2: Líneas afectadas a la frontera brasileño-uruguaya) en tráfico: São Sebastiao-Santa Ana do Livramento (2); en construcción: Alegrete-Quarahy (1) (2), Brasílio-Jaguarao (2), São Luiz-São Borja (1); con estudios aprobados: São Pedro-Pelotas (2); Red de Viacão Ferrea do Rio Grande do Sul: Porto Alegre-Uruguayana e ramal do Paredão (1), Entroncamiento Santa Ana do Livramento (en construcción) (2), Ramal fluvial de Pelotas (2), Itaquy-São Borja (1). Red São Paulo-Rio Grande: Itararé-Uruguayana (1), São Francisco-Rio Pardo (1), Quarahy-Itaquy (1), Uniao da Victoria-Foz do Iguazú (con estudios aprobados) (1). Otras: Santa Maria-Uruguayana (en tráfico) (servicio R. Grande-Sta. Cathalina) (1), Rio Grande-Bagé (en tráfico) (2), Cruz Alta-St. Ângelo (parte en tráfico-parte en construcción) (1), Sta. Ana-Uruguayana (1).

¹⁹ MINISTERIO DA VIAÇÃO E OBRAS PUBLICAS, ob. cit., pp. 38, 209 y 441.

²⁰ REP. ARG. MOP. *Memoria*. Junio 1915-mayo 1916, pp. 6-7; *ibid.*, junio de 1913-mayo de 1915, p. 54; *ibid.* junio de 1917-mayo de 1918, p. 15.

²¹ CONGRESO DE LA NACIÓN ARGENTINA, *Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados*, Año 1917, t. I, p. 368.

normas dos serviços anteriormente organizados, demonstra um esforço que, a nao serem os poderes publicos, poucos sabein quanto é imgrato, exhaustivo e penoso”²². Tamaña limitación obligó a la rescisión de contratos, eliminando gastos de subvención estatal. Colegimos que el sur brasileño carecía de un sistema ferroviario completo. Cumplido el primer cuarto de siglo, quedaba como única línea de envergadura la que, bajando del Noroeste, llegaba a Presidente Epitacio, pues el resto de las líneas fronterizas se orientaban hacia la frontera uruguaya. Ya en 1919, notose una mejoría en las condiciones económicas de los ferrocarriles –sin llegar a la explotación de 1913–, debido al encauzamiento del transporte de leña y la reacción del tráfico de pasajeros y carga. Recién se vislumbraba una lenta normalización de los servicios. ¿Se predicaba una “integración” cada vez más irrealizable? El Brasil ya contaba con dos experiencias susceptibles de imitación. Por caso, lo proyectado sobre la base del informe de la Comissao Geografica e Geologica do Estado de São Paulo (expediciones 1905 y 1910), que reconoció los ríos de la cuenca hidrográfica de São Paulo (incluso el Paraná), recomendando la apertura de un camino entre São Mateus y las barrancas del río Paraná. Ante la impracticable navegación en ciertas partes de ese río, el Brasil ligaba por vía terrestre los estados de São Paulo y Mato Grosso. El gobierno fundamentó en ello su política de transportes. Desde la Guerra del Paraguay se había tomado conciencia del peligro de dejar aislado Mato Grosso, para lo cual debía promoverse una vía de comunicación terrestre, ya que la fluvial se efectuaba por la cuenca del Río de La Plata. Acceder a esa región por vía fluvial era más fácil que hacerlo desde la costa atlántica brasileña. La pionera en la zona fue la Compañía da Viação São Paulo-Mato Grosso, la cual amplió sus negocios en cría de ganado, venta y engorde, navegación, comercio de géneros en almacenes generales y colonización de tierras²³. Debe apuntarse a experiencias brasileñas asimilables en la Argentina, pues en la política ferroviaria de frontera se actuó casi siempre al compás de los actos brasileños. La demostración cabal de ello fue la razón que llevó a la decisión de construir un ferrocarril hasta Uruguayana con prolongación a Posadas: el proyecto Clark prosperó porque el Brasil disfrutaba –ya desde 1879– de la explotación de su línea Quarahy-Uruguayana, que conectando al ferrocarril con Porto Alegre servía al comercio de la frontera con el Uruguay, la Argentina y su costa Atlántica. Huelgan co-

²² MOP. *Memoria*. Junio de 1918-mayo de 1919, pp. VII-VIII.

²³ Véase DIORES SANTOS ABREU, “Comunicações entre o sul de Mato Grosso e o Sudoeste de São Paulo. O comercio de gado”, en *Revista de Historia*, vol. LIII, N.º 105, São Paulo, 1976, p. 191; pp. 201-214.

mentarios acerca del valor geopolítico de esa línea; gracias a ella, el Brasil controlaba perfectamente la línea más austral de su frontera con la Argentina. Si la gran dificultad era sortear el río Paraná, la unificación ferroviaria entre los dos países sería imposible en tanto no hubiese un puente fijo sobre ese río que invitara a las redes brasileñas. El contrato para construcción de un puente, firmado con O. de Almeida Gama en 1917-, fue rescindido en 1918. Hasta ese año se hacía el transporte diario con diez vagones de cada una de las márgenes del río (ferry-boats y remolcadores que transportaban cargas, pasajeros y chalanas con los vagones y la locomotora). En cambio, el Brasil y el Uruguay ya disponían del puente internacional –más convenio aduanero y servicio de tren (julio de 1916)– sobre el Quarahim. Los problemas de navegabilidad en el alto Paraná eran una excusa no coyuntural. Aún no se había tomado con seriedad la idea de hacer llegar un ferrocarril hasta Foz do Iguazú. En 1918, el Ministerio da Viação recomendó la obra desde Porto Itajahy en la costa atlántica y de Santa Cathalina hasta Foz do Iguazú en la frontera con la Argentina; línea llamada a obtener un gran suceso económico (maderas). Como es notable, la zona argentina más atrasada de la región era el territorio nacional de Misiones²⁴. Sus caminos se concentraban casi todos en el sudoeste, siendo las picadas sólo transitables por cargueros (tráfico a lomo de mula). La única vía de mención era el camino Posadas-San Javier frente al río Paraná. El resto del territorio no poseía caminos carreteros parangonables: “Hoy por hoy, contrasta el abandono de la vialidad en la frontera argentina, con la actividad del Brasil en ese sentido”²⁵. El tratamiento recomendado para rescatar el territorio de su atraso, ya había sido delineado por un informe de Eleodoro Lobos elevado al Ministerio de Agricultura en el año 1911. Mas para 1914, el tratamiento no denunciaba cambio alguno. Del lado brasileño, se criticaba la dejadez con que se gobernaban los territorios rayanos a la frontera. Los diarios de Paraná se ocupaban de la creación de un parque nacional argentino en Misiones –cerca de las Cataratas del Iguazú–, lamentándose de que la colonia existente en territorio brasileño estuviera privada de “los más simples medios de

²⁴ “Existe hacia el N. E. de la República una región algo olvidada, no de Dios, que ha sido pródigo con ella hasta donde puede ser, sino de los hombres. En Misiones exuberante y pintoresca, y con ello va dicho todo, menos que vegeta lamentablemente”, en *Revista de Ciencias Económicas*, octubre de 1914, N.º 16, p. 231.

²⁵ DOMINGO BOREA y LORENZO MONTICELLI, “Informe sobre Misiones”, en Rep. Arg. Ministerio de Agricultura, *Boletín*, t. XIX, enero-dic. 1915, p. 249; ISIDORO RUIZ MORENO, *Nociones de Geografía histórica, física, económica y política de los territorios nacionales*, Buenos Aires, 1916, p. 105; *Revista de ferrocarriles, navegación, bancos, seguros y comercio*, 1.º de agosto de 1911, N.º 361, p. 821.

transporte". Según ellos, esto perjudicaba la rapidez en el transporte de fuerzas, en el supuesto caso de un enfrentamiento entre ambos países. En el informe de la Comissao do Instituto O. Cruz de Rio de Janeiro sobre la línea de frontera del alto Paraná (1918), preocupaba que en la línea desde Tibiricá a Foz do Iguazú había escasísima cantidad de ciudadanos brasileños; la mayoría eran paraguayos y correntinos. El gobierno argentino, distraído. Misiones carecía hasta de una dirección oficial que regulase y organizase el trabajo de construcción y manutención de caminos y puentes, a pesar de la asequible madera del lugar. Más que la ordenanza de construcción de tres puentes en Itacaruaré, Santa María y Pesiguero (1916), no se habían tomado medidas de progreso. La Dirección General de Puertos y Caminos (1913) levantó planos exactos de los caminos generales, por medio de relevamientos topográficos y búsqueda de variantes a introducir (división de la propiedad, accidentes naturales, cultivos). Entre otros, los caminos internacionales al Brasil de Posadas a Apóstoles, de Apóstoles a San Javier y de Posadas a Corpus. La necesidad de vías secundarias era acuciante, pero sólo se limitaron al enripiado del Posadas-Apóstoles y a constatar la buena viabilidad del Posadas-Cerro Corá y Sta. Ana. El plan de viabilidad fue postergado por falta de fondos. Apenas el ferrocarril llegó a Posadas, los misioneros comenzaron a reclamar con insistencia la construcción de otro más, de utilidades aseguradas para su explotación. El peligro era real: la falta de comunicación con algún centro del propio país provocaría el repliegue de la economía marginada hacia la del país vecino, más próxima y acaso más accesible. Era indispensable la construcción de un ramal desde Apóstoles a San Javier, para hacer competencia a los magros esfuerzos de dominio económico y estratégico de la región. El Brasil construía en 1915 un ferrocarril que unía Cruz Alta-Barra del Arroyo Ayuy (en el río Uruguay), ramal de valor estratégico que absorbería económicamente a los pueblos, agricultores y terratenientes colonizadores de Concepción, Itacaruaré y San Javier. Otro proyecto era el de A. P. Aleu y B. Dupont —a quienes se les había concedido la construcción de un puerto comercial en Posadas—, consistente en una línea que vinculase Posadas con Candelaria, Cerro Corá, Bompland, Apóstoles, San Javier y Monteagudo, hasta enfrentar la Colonia Militar que el Brasil había establecido en la otra orilla del río Uruguay. Sin duda, el proyecto más interesante era el del F. C. Posadas-Barrancón, pero el proyecto resultaba técnica y económicamente irrealizable²⁶. El factor "colonización" era la condición esen-

²⁶ Cfr. D. BOREA y L. MONTICELLI, ob. cit., p. 242; *Rev. de ferrocarriles, navegación, bancos, seguros y comercio*, 1.º de agosto de 1911, N.º 361, p. 821.; REP. ARG. MOP. *Memoria*. Junio 1917-mayo 1918, p. 10.; *La Unión*, Buenos Aires, 29 de enero de 1917, p. 5, c. 4; *La Prensa*, Buenos Aires, 31 de octubre de 1917, p. 10, c. 5.

cial para que Misiones y la frontera comenzase a gozar de vida propia. Debían complementarse para ello tres elementos: la base productiva, existente en abundancia; la realización de los proyectos ferroviarios y la captación de población en tanto que mano de obra y usuaria de transportes en la región. Esto último dependería de un bondadoso sistema de colonización. Apreciable cantidad de población errante o semiinstalada, acicateaba aún más a quienes sostenían la aprobación de una ley de colonización. Constantemente arribaban al sector argentino familias brasileñas de origen italiano, alemán y francés, que eran rechazadas, emigrando nuevamente al Brasil o al Paraguay. Entretanto, Misiones seguía con alrededor de 200 leguas fiscales sin mensurar, desperdiciando lo que su gobernador H. Barreyro denominó "una corriente inmigratoria del Brasil de primera clase". No existían allí un registro de la propiedad, juzgados letrados ni una sucursal del Banco de la Nación o alguna agencia financiera fuera de Posadas²⁷.

En cuanto al ferrocarril, según *La Unión* se debía descartar la trascendencia más o menos estratégica de la línea desde el punto de vista militar. Otra opinión rezaba: "La línea fronteriza con el Brasil se unirá con el lado argentino por ese vínculo de hierro, y una extensa región del territorio saldría de la despoblación, animándose en poco tiempo con creciente movimiento comercial e industrial"²⁸. El ferrocarril haría visible la presencia soberana de un Estado, que por fin debía mostrarse contestatario. Sin alarmismo, el senador Crotto fundaba el fomento integral de Misiones: "La situación geográfica que coloca a dicho territorio en el extremo N. E. de nuestro país lindando río por medio con dos naciones amigas, pero al fin países distintos, que buscarán su progreso aun cuando fuera en detrimento nuestro (...)"²⁹. Las líneas existentes en Paraná, Sta. Cathalina y Rio Grande do Sul debían soportar una triple responsabilidad estratégica. Constituían ante todo el instrumental para una rápida movilización de tropas en caso de eventual conflicto: a) para el aplastamiento

²⁷ *La Época*, Buenos Aires, 8 de mayo de 1917, p. 2, c. 1.

²⁸ *Revista de ferrocarriles, navegación, bancos, seguros y comercio*, 1.º de agosto de 1911, N.º 361, p. 821. (Durante la guerra se mantuvo en pie un alarmismo sobre supuestos proyectos expansionistas de carácter bélico o pacífico. Prueba de ello es el tenor de la documentación de procedencia oficial compuesta de telegramas confidenciales-reservados de valor, recortes periodísticos y notas varias. Adquiere interés la Caja 1703 "Política Brasil-Cuba", año 1917; sobre todo, legajos N.ºs 9, 14 y 28. Para las prevenciones sobre la influencia territorial argentina y el intento de "nacionalización" de la franja fronteriza brasileña, véase: Archivo del Min. de Relaciones Exteriores de la Rep. Arg. Caja "División Política", 1901-1958).

²⁹ HON. CONGRESO DE LA NAC., *Diario de Sesiones*, Cámara de Senadores, año 1917, t. I, p. 138.

de insurrecciones armadas, frecuentes en Sta. Cathalina y Paraná (v.g., la rebelión de los "Fanáticos" en septiembre de 1914; b) para la reducción de focos de levantamiento germanófilos en la región de colonización teutónica; c) para el refuerzo de los puestos militares en la frontera con el Uruguay, el Paraguay y principalmente con la Argentina. El ferrocarril proyectado para Misiones activaría recursos propios de la zona. A la vez, era aprovechable la configuración de la costa del río Uruguay: una flotilla de jangadas, con el repunte de las aguas en enero, conduciría la producción maderera hasta Monte Caseros en apenas 72 horas desde el extremo del alto Uruguay. La zona ubicada más al norte no gozaría de esas ventajas, pues allí se necesitaba casi un mes para salvar el trayecto San Javier-Monteagudo. El ferrocarril sería una solución que no avasallaría al transporte fluvial con su competencia.

La desatención fiscal de la frontera apañaba el "perfeccionamiento" de los medios para eludir disposiciones legales. La diferencia entre las cifras de ambas procedencias mostraba operaciones ilegales de frontera. Por las altas tarifas aplicadas por ambos países a sus respectivos productos, el contrabando animaba un intenso tráfico habitual en la frontera Rio Grande-Uruguay-Argentina y la de M. Grosso-Paraguay-Bolivia. La represión del mismo y la renovación del sistema de control no movilizó a los gobiernos en una acción conjunta. El ilícito se institucionalizó y se sofisticó como correlato de la escasez de bodegas, realizándose por el correo de encomiendas. De allí que se mantuvo el recargo del 25% que se cobraba según la tarifa sobre la mayor parte de las mercaderías que se importaban a la Argentina por esa vía³⁰. La guerra inducía a revalorizar los únicos medios de comunicación disponibles en un comercio fronterizo con nuevas miras. ¿Acaso el libre tráfico? No, el contrabando siguió siendo el recurso compensador de las deficiencias productivas de esas zonas. El Ministerio da Fazenda llamó la atención al Poder Ejecutivo (1914) acerca de los perjuicios financieros que causaba el comercio intélope sobre el río Uruguay³¹. Del lado argentino, la precariedad impresionaba. La idea de cooperación se desvanecía en la incomunicación que "distanciaba" y "esterilizaba" la relación física bilateral. Se avizoraba un intento de solución desde el internacionalismo ferroviario, tan en boga en esos años. La política internacional brasileña mostraba mayor agresividad en orden a especulaciones económico-estratégicas. El Brasil ostentaba un territorio superior a la suma

³⁰ ALFONSO BANDEIRA DE MELLO, *Política Comercial do Brasil*, Rio de Janeiro, Typ. de Defesa Nacional de Estatística, 1933, pp. 395-396.

³¹ MINISTERIO DA FAZENDA, *Relatório*, año 1914, t. II, p. 246.

de las superficies de las demás naciones sudamericanas, limitando con casi todas ellas. Desde 1910 existió una tendencia a relacionar el “acercamiento” político, con la propaganda de proyectos materiales transnacionales. Por caso, el mentado F. C. Transcontinental:

...mas nós somos os primeiros a sentir que o ABC alem da sua entidade moral carece fundamentar-se em um feito material de ampla acção, que encarne o espirito desse primeira tentativa” (...). “Há quem julgue, por isso indispensável assentar o prestigio de ABC, na manutenção de grandes exércitos o de possantes dreadnought como fazem as potencias militares da Europa³².

Desde principios de siglo, el Brasil proyectaba el empalme con los ferrocarriles uruguayos en busca de ventajas estratégicas y un servicio que desde puerto San Francisco atravesara la cuenca del Paraná hacia la frontera boliviana. ¿Objetivo geopolítico? El Chaco boliviano³³. La integración ferroviaria siempre sería en función de conveniencias de expansión y consolidación. Para la feble política ferroviaria argentina de frontera el objetivo prioritario era concretar la ligazón con Bolivia para llegar a Perú (construcción de F. C. Central Norte a Tupiza). E. Zeballos advertía sobre la tendencia continentalista brasileña y confiaba en el trabajo conjunto en el Congreso Sudamericano de Ferrocarriles. Pero una vez más, se desperdició ese marco. La Argentina ensanchaba su influencia ferroviaria hasta el Pacífico, conectando con el polígono boliviano –La Paz, Uyuni, Tupiza, La Quiaca–, sometido a influencia también chilena. Sectores nacionalistas brasileños elucidaban las metas argentinas en materia ferroviaria. *A Noite* consignaba el anhelo de absorción de las producciones bolivianas y peruanas, con vistas a una “supremacía en Sudamérica”. Temían la conexión argentino-boliviana, que permitiría una línea Buenos Aires-Lima. El profeta de los “ferrocarriles de penetración amistosa”, el ingeniero J. Briano, asignaba a la Argentina un rango privilegiado en lo atinente a proyectos continentales: “Es prudente que la Argentina siga las orientaciones (ferroviarias) que la vinculen con las naciones vecinas, para no estar en desigualdad o en retardo en el desarrollo de su comercio y en la distribución de

³² LUIS E. F. GÓMEZ, *Transcontinental. Influencia na política de aproximação das nações sul-americanas*. Conferencia realizada no Círculo Catholico no dia 26 de julho de 1914, p. 11, en Arch. del Min. de Relacs. Exts. y Culto. Caja 1441 “Sudamérica y África”, año 1914, carp. 91.

³³ C. BADÍA MALAGRIDA, ob. cit., pp. 421-422.

sus productos”³⁴. La frontera con Bolivia era el punto clave de llegada de toda extensión importante. Así, el proyecto ferroviario Transcontinental (Recife al Pacífico) contemplaba la unión M. Grosso-Arica-La Paz: “(...) por este traçado, resolveremos o problema de fusionar, no Brasil, no grande estado de Minas Geraes, o tráfego do Pacífico e do Rio de La Plata. Será a forma material do ABC, cujo espírito domina hoje a alma latino-americana”³⁵. Años antes, el Brasil concebía el proyecto del F. C. Transparaguayo comprendiendo tres ramales: 1) Desde San Francisco hasta União da Victoria (río Iguazú). 2) Hasta Cataratas del Iguazú. 3) F. C. Central Paraguayo. Era la intención desviar el tráfico de la línea Asunción-Buenos Aires a algún puerto de la costa brasileña. Los números favorecían al Brasil: la extensión total desde Asunción a San Francisco –puerto elegido– era de unas 870 millas. Es decir, unas 70 millas menos que la distancia hasta Buenos Aires³⁶. En julio de 1908, la legación argentina en Rio de Janeiro fue consultada acerca del valor comercial de la línea San Francisco-Altos del Iguazú, que, cruzando la línea de São Paulo, venía del norte con pretensión de ser terminada antes de tres años, para así empalmar con las del Paraguay. La legación mostró desinterés. Se afirmaba: “Son sólo ferrocarriles estratégicos”³⁷. No era tan así. El Brasil, con la llegada de su ferrocarril hasta Corumbá, demostró a sus vecinos que a pesar de la crisis valían los esfuerzos. Alcanzó su meta: Bolivia. La Argentina se conformó con la conexión al Paraguay (F. C. Nordeste Argentino), ejerciéndose así una doble influencia sobre ese país basada en la navegación por el río Paraguay y por ese ferrocarril, que llegando a Asunción empalmaba con el F. C. Central del Paraguay.

OTROS FACTORES DE RETARDACIÓN

La cuestión de la navegabilidad en la cuenca del Plata

Factores permanentes coartaban el crecimiento de la navegación fronteriza. Si la cuenca del Plata sería el soporte de toda empresa de cooperación,

³⁴ JUAN BRIANO, *Ferrocarril Internacional Americano. Sus nuevas orientaciones*, Buenos Aires, 1919, pp. 38-39.

³⁵ L. GOMEZ, *ob. cit.*, p. 4.

³⁶ *O Criador Paulista*, abril de 1914, N.º 84, p. 1813; El Banco Agrícola del Paraguay. Exposición agrícola internacional de Buenos Aires s/f.; *Revista de ferrocarriles, navegación, bancos, seguros y comercio*, 1.º de diciembre de 1911, N.º 362, pp. 825-826.

³⁷ Archivo General de la Nación, Sala 7, Legajos 4-5-3.

las deficiencias naturales limitaban toda explotación. La cuestión navegabilidad era entonces el obstáculo para el despliegue de los medios de contacto común. El río Paraguay era una vía de buena navegabilidad por ser el cauce más uniforme del Plata y por la regularidad de su régimen hidráulico (período de aguas bajas relativamente corto). El escaso valor de su pendiente creaba una velocidad de la corriente muy moderada y un curso sin accidentes notables. Era navegable unos 1.800 km desde su confluencia con el Paraná, y ello lo convertía en la vía por excelencia, por el peso económico de su derrotero hasta el puerto de Corumbá y por vincular óptimamente a la Argentina, el Paraguay, el Brasil y Bolivia. En lo que a los ríos Paraná y Uruguay concierne, fue Ramos Mejía quien en 1913 los definió más como barreras infranqueables que como vínculos de unión nacional: el "gran Paraná" servía mediocrementemente a los puertos de Rosario, San Nicolás, Santa Fe, Entre Ríos, Corrientes y Misiones. De él sólo se obtenía "el suplicio de mirarlo"; sin instrumentaciones portuarias, insuficiente profundidad, pocos y malos puertos, carentes de las cosas más necesarias. El de Corrientes, que debía ser el centro comercial de una vasta región de producción abundante, era "un pobre muelle amenazado de quedar en seco"; el de Paraná, "una dársena insignificante, de difícil acceso"; el de Santa Fe, pequeño e insuficiente, reclamando urgentes ampliaciones que el Tesoro provincial no podía darle; el del Diamante, "absolutamente abandonado"; para colmo, numerosos pueblos sobre los ríos Paraná (incluido el alto Paraná), Uruguay y Paraguay carecían de muelles y depósitos³⁸. Ese Paraná, vía natural y económica para la salida de los productos regionales, sufría obstáculos, sobre todo en el recorrido Ituzaingó-Posadas, por las islas de Yacyretá, Apipé y Talavera, paso Carayá y rápidos de Corpus, próximos a San Ignacio. El río se angostaba entre frecuentes neblinas. Su funcionalidad era muy relativa y la navegación de buques de ultramar sólo podía ser efectuada hasta Santa Fe. Desde allí hasta Corrientes sólo admitía navegación de cabotaje únicamente hasta el límite con el alto Paraná, y en ese curso se daban los mayores inconvenientes. Posadas, sin puerto ni muelle, pero receptáculo norte del F. C. Nordeste Argentino, era un centro comercial descuidado en lo que hacía a fluidez de tráfico; sin dragado del alto Paraná, saltos y restingas, épocas de bajante (la mayor parte del año), retardo y reducción de carga de los vapores (trasbordos en chatas). El río Uruguay, la vía que vinculaba más directamente a los dos países, era navegable hasta Concordia; no así el alto

³⁸ EZEQUIEL RAMOS MEJÍA, *Un plan de obras públicas y de finanzas para la República Argentina*, Buenos Aires, 1913, pp. 102-103.

Uruguay, por lo que se usaban embarcaciones de poco calado. El movimiento en los puertos argentinos de este río fue en la preguerra de apenas 400.000 t. anuales por la falta de canalizaciones. Muchas de las cargas que antes pasaban de tránsito para Concordia hacia el Brasil, salían directamente de Montevideo a Paysandú para ese país, por las vías férreas orientales. La canalización hasta Concordia constituía la operación conveniente al reencauzamiento del tráfico por la vía fluvial. El proyecto Maurice Mollard (1912) de mejoramiento de la navegabilidad en el Uruguay –en las Cachoeiras de Salto, entre Concordia y Santo Tomé– quiso resolver la navegación de todo el curso del río entre la Argentina, el Uruguay y São Borja (Brasil), la irrigación de terrenos marginales y una producción hidroeléctrica de 70.000 caballos-vapor³⁹. De todas maneras, la navegabilidad de la cuenca, tanto en el lado argentino cuanto en el brasileño siguió recortando la proyección del tráfico. La Conferencia Económica Nacional en Argentina (1919) abordó el problema de la marina mercante, declarando ante todo imprescindible el dragado de los ríos, sobre todo el Paraná y el Uruguay. El desarrollo de la navegación fluvial en el Paraná y sus afluentes había sido también descuidado por el Brasil⁴⁰.

El caso del río Uruguay y la perspectiva de aprovechamiento hidroeléctrico

La vida económica del río Uruguay estaba atada a un escollo insalvable, el llamado Salto Grande, cerca de Concordia. La remoción del obstáculo preocupaba a los ribereños desde antes de la declaratoria del régimen de libre navegación. Sendos documentos comprometieron a los países que compartían la soberanía en el río, en pos de una solución conjunta: a) La Convención argentino-brasileña sobre navegación fluvial (7 de marzo de 1856), por la cual cada estado ribereño se obligaba a conservar y mejorar los canales navegables en la parte propia del territorio fluvial hacia una navegación más libre y segura, previéndose “ajustes ulteriores y especiales”, “obras” que por estar en territorio mixto tuviesen que ser hechas a expensas de dos o más ribereños. b) El Tratado de Comercio y Navegación uruguayo-brasileño (1851), por el que se invitó también a los otros ribereños a eliminar con un canal lateral el

³⁹ L. ARIO RUSSO, *La marina mercante argentina*, Buenos Aires, 1938, p. 155; MIN. DA AGRICULTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, *Relatorio*, Anno 1912, vol. I, pp. 167-168; REP. ARG. MOP. *Dirección General de Obras Hidráulicas. Memoria sobre el río Uruguay*, Buenos Aires, 1911, p. 13; REP. ARG. MINISTERIO DE MARINA, Servicio Hidrográfico, *Derrotero argentino de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay*, Buenos Aires, 1942, p. 144.

⁴⁰ Véase MINISTERIO DA VIAÇÃO E OBRAS PUBLICAS, *Relatório*, Año 1919, p. 11.

arrecife del Salto Grande que impedía la libre navegación del río Uruguay. c) El Acuerdo sobre principios reguladores de la navegación fluvial del Brasil y del Uruguay (1857), que reprodujo la Convención argentino-brasileña de 1856. Adviértase el carácter consuetudinario de la idea de coparticipación en las obligaciones y emprendimientos atinentes a la vida del río por parte de los ribereños. El temperamento aguardaba su cristalización. El 25 de septiembre de 1917, en plena crisis coyuntural, fue el gobierno uruguayo el que envió el 4to. proyecto de Convención de Comercio y Navegación, encaminado a cumplir disposiciones del Tratado de 1909. Algunos párrafos eran una invitación a realizaciones en el corto plazo: "Parece pues haber llegado la oportunidad de que las tres naciones ribereñas fijen con convención de plenipotenciarios el criterio con que, conjunta o separadamente, debe ser llevada a efecto esa obra de común beneficio (...)"⁴¹. La Argentina, al estudiar una propuesta de obras de rectificación y aprovechamiento del Salto Grande, quería aprovechar cuanto antes aquel "poderoso agente de progreso". El Uruguay reconocía que el suyo sería "casi exclusivamente de la energía eléctrica", mientras que el de la Argentina y el Brasil sería de la navegación de larga extensión en las costas arriba de Salto Grande: con un sistema simple de barrajes y compuertas, sería habilitado para la navegación regular durante todo el año un nuevo trecho (600 km). Así, los vapores del Lloyd podrían llegar hasta colonia militar del alto Uruguay y acaso hasta el Pequirí-guassú para traer riquezas de las misiones. El Brasil, que tenía en aquella región un apéndice semimuerto de territorio, obtendría un nuevo frente ante sus vecinos. Se llegó a hablar de la creación, con aquel inagotable caudal de fuerza hidráulica, aprovechado en común por brasileños, argentinos y uruguayos, de "un inmenso y próspero país hecho de tres países, una poderosa civilización agrícola-industrial hablando dos lenguas y desplegando tres banderas..."⁴². Empero, el proyecto dependía en sí de una obra de ingeniería hidráulica con derivaciones fluviales. En 1914, todavía no se había concebido un uso práctico y económico de la potencia eléctrica en Sudamérica, a pesar de que ya funcionaban para ese año las obras hidroeléctricas de Itapurá en el río Tiete –iluminaba la ciudad de São Paulo– y de Parnahyba. En la Argentina se opinaba que el aprovechamiento de la cuenca afluyente del Paraná –ríos Tiete, Paranapanema, Rio Grande y do Peixe– debía hacerse en forma conjunta. La aplicación hidráulica le hubiese convenido a la Argentina

⁴¹ HENRIQUE PINHEIRO DE VASCONCELLOS, *Uruguay-Brasil. Commercio e Navegação 1851-1927*, vol I, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1929, pp. 570-571.

⁴² *Ibid.*, p. 571.

para explotarla en beneficio del Chaco y de Corrientes. Al cabo, semejante empresa no hubiese tenido otra consecuencia más que la valorización definitiva del hinterland subtropical. Era incalculable la potencia hidráulica existente en la zona de Cataratas del Iguazú, del río Paraná y sus vertientes, pero razones de orden científico mantendrían por un tiempo inexplorada la región. La distancia existente entre esa zona y las ciudades de Montevideo, Buenos Aires y Rosario era considerada infranqueable desde el punto de vista económico. En Buenos Aires se habían hecho proyectos para desarrollar la potencia hidroeléctrica en el Iguazú, pero se creía que nada podría llevarse a cabo en gran escala hasta tanto no se inventasen mejores elementos de transmisión a larga distancia. El Brasil era el país más inquieto (ley de minas de 1915) hacia la concesión de obras: “e urgente, pois, regular o assumpto, cuja importância tanto mais avulta quanto é certo que paiz de quedas, d’agua, no Brasil terão de multiplicarse em larguissima escala as uzinas hydro-elétricas...”⁴³. Se sabía que el salto de Iguazú sobre el Paraná, de una fuerza motriz superior a la del Niágara, estaba situado a mucha distancia, en los confines con el Brasil y entre regiones de difícil acceso. Osorio de Almeida quería aprovechar la fuerza hidráulica del Iguassú como algo “de gran trascendencia destinado a traducirse en grandes ventajas recíprocas entre el Brasil y la Argentina”⁴⁴. No obstante el interés demostrado por el Brasil —la fuerza generable por Salto Grande es de un minimum de 70.000 caballos, que bastaría para servir las necesidades de los tres países ribereños para más de medio siglo—, no se conocen ofertas oficiales de estudio de obra alguna. Es evidente que el adelanto incoable en fronteras semidesiertas sólo podría conseguirse con el transporte fluvial, aunque el río Uruguay permanecía condenado a una cerrazón natural y, por el momento, desperdiciado.

El régimen legal de la navegación

Desde principios de siglo fue comprendiéndose la necesidad de organizar la navegación fluvial por vía legislativa. El desafío: el examen de las legisla-

⁴³ *Mensagens Presidenciaes*, ob. cit., Mensaje 1915, t. II, p. 96; UNIÓN PANAMERICANA, Boletín. Año 1914, t. I (febr.), p. 180. (Se presentaron al Congreso argentino dos proyectos de explotación del Salto Grande, pero ninguno fue aprobado. Cfr. J. BALBIANI, *La política comercial argentina en relación a las industrias nacionales, especialmente sobre el aprovechamiento industrial del ganado vacuno y ovino*, 1916).

⁴⁴ CÁMARA DE COMERCIO ARGENTINO-BRASILEÑA DE BUENOS AIRES, *Boletín Mensual*, 30 de septiembre de 1918, N.º 33, p. 17.

ciones en uno y otro país, hacia la correlación, evitando antagonismos serios. Desde 1910, la relación fluvial entre ambos márgenes del río Uruguay yacía trabada por las formalidades burocráticas. La guerra hizo lo suyo al establecer obligaciones de identificación que habrían de agravar las de salud pública, migraciones, consulares, aduaneras, etc. Dicho río pasó a ser de un “elemento de beneficio común”, a uno de “separación o aislamiento”. Un buque que hacía el viaje Corumbá-Montevideo –periplo ordinario de los vapores de los ríos Paraná y Paraguay (desde Porto Murinho a Rosario)–, debía cumplimentar trece diligencias de documentación consular (!). La comisión argentina de Diputados aconsejaba la modificación de la ley 7.049 (1915), denunciando la falta de protección al cabotaje y pidiendo la liberación de la red de ordenanzas y decretos con que el fisco trababa su acción sin provecho para nadie⁴⁵. Si el cabotaje avvicinaba a los pueblos haciendo posible la reciprocidad, los legisladores olvidaban esto. El gobierno argentino decretó el 4 de marzo de 1918 que las embarcaciones de menos de 20 toneladas que efectuasen la navegación en el litoral de la república y el de las naciones limítrofes, quedaban eximidas de la obligación de obtener la patente de sanidad del puerto de origen o de escala, y sólo debían sacar un “conocimiento de la carga que conducían y un rol de tripulación” válido por un mes. Es que se consideraba imposible suprimir requisitos para facilitar la navegación de buques menores en beneficio de poblaciones ribereñas⁴⁶. El régimen ultraliberal de los ríos argentinos cesó el 22 de agosto de 1910 con la promulgación de la primera ley orgánica de navegación y cabotaje N.º 7.049, que reservó este último para los buques de bandera nacional, modificando la disposición inspirada en el art. 26 de la Constitución Nacional (art. 441 de las ordenanzas de Aduana de 1866). Se dispuso la libre navegación de los ríos interiores “para todas las banderas con sujeción únicamente a los reglamentos que dicte la autoridad nacional”. Ahora, la navegación y el comercio de cabotaje entre puertos de la república quedaban reservados a los buques de bandera nacional, salvo el caso de reciprocidad de las naciones ribereñas (fórmula “do ut des”). Pero la legislación no coincidía entre los países vecinos: la ley brasileña de cabotaje de 1892 estableció que la navegación de cabotaje sólo sería por buques nacionales. La reciprocidad era de carácter potencial:

⁴⁵ CONGR. DE LA NAC. ARG., *Diario de Sesiones*, Cámara de Diputados, 1915, t. II, p. 559.

⁴⁶ REP. ARG. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO, Circular informativa N.º 10, 1917, pp. 14-15.

Los buques de las naciones limítrofes podrán efectuar la navegación por los ríos y aguas interiores en los términos y con sujeción a lo prevenido en los convenios y tratados⁴⁷.

Únicamente las leyes argentinas y paraguayas ofrecían sin restricciones la apertura de sus ríos al comercio y navegación de los países ribereños, siempre que recíprocamente le permitiesen ellos también a barcos argentinos y paraguayos realizar el cabotaje en sus ríos. Pero las leyes uruguaya, brasileña y chilena otorgaban esas franquicias mediante celebración de convenios o tratados. La aproximación argentino-brasileña en este aspecto, asequible por convenio o tratado —hecho que difícilmente se haría realidad en la emergencia—, era abortada por divergencias en torno a la categoría asignable al Brasil como país limítrofe: muchos sostenían que el único país ribereño era el Paraguay. Se llamaban “ribereños” al Uruguay, el Paraguay y el Brasil porque tenían costas comunes en los ríos argentinos; pero, por ejemplo el Uruguay no podía gozar de los beneficios de la reciprocidad en el río Paraná, el más comercial, navegable y exclusivamente argentino, sin tener río en iguales condiciones que ofrecer en cambio⁴⁸. La tendencia era favorable a establecer reciprocidad con el Paraguay, país que podía ofrecer el río que llevaba su mismo nombre, arriba de Asunción. Dadas las condiciones del alto Paraná y del Uruguay, el Brasil no tenía río para ofrecer, pero necesitaba —aunque no en la medida del Paraguay— la salida “río Paraguay-Paraná” para buena parte de sus exportaciones. Era urgente un acuerdo. La ley orgánica de cabotaje nacional N.º 10.606 del 8 de octubre de 1918, que mantuvo el monopolio del cabotaje, incorporó el moderno principio de estricta reciprocidad e igualdad legal y reglamentaria para con la marina de otros países vecinos, con reducción al mínimo posible de las formalidades aduaneras. La Argentina tenía urgencia en derogar una ley de cabotaje monopólica, que conspiraba contra sus propios intereses y comercio costaneros, ávidos de transportes baratos en abundancia. En lo internacional, como sostenía J. J. Bott, la ley generaba una fricción y un distanciamiento entre los países que convenía disipar. Acaso fuese esta una de las cuestiones más aletargantes de la relación o de la disociación comercial. En resumen, las reformas legislativas aplicadas durante la guerra no engendraron variantes del sistema. Es tan sólo destacable la Convención Sanitaria

⁴⁷ ERSTEAD, “La reciprocidad internacional en materia de cabotaje”, *Revista de Ciencias Económicas*, abril de 1918, N.º 58, p. 214.

⁴⁸ A. BUNGE, ob. cit., p. 34.

Internacional celebrada entre la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay de 1916, tendente a salvaguardar la salud pública común sin afectar el tráfico. Ella resolvió en parte la profilaxis fluvial, cuestión generadora de encuentros entre autoridades de los dos lados. Se acordó no clausurar puertos cualquiera fuere el estado sanitario de los buques o de los puntos de que procediesen, reservándose el derecho de limitar el número de puertos habilitados para las operaciones comerciales con los países infectados, además de desratización de buques por lo menos cada tres meses. Cada buque de pasajeros llevaría un "inspector sanitario" y aparatos de desinfección, y se crearía un cuerpo de inspectores sanitarios permanente. La vigencia de la convención, en caso de no mediar denuncia, sería de cuatro años y la misma fue aprobada en sustitución de la firmada en Río de Janeiro de 1904⁴⁹.

La indisponibilidad de medios

Como era de suponer, funcionamiento y desarrollo de los transportes fluviales padecieron limitaciones como las redes ferroviarias. Al notorio déficit de las marinas mercantes nacionales se añadieron la escasez de combustible, la casi paralización de las operaciones comerciales, la enajenación masiva de buques a las marinas aliadas, la inversión de gran parte del tonelaje fluvial remanente en servicios prioritarios como el marítimo, los conflictos laborales de los gremios portuarios con las empresas y la falta de materiales e inversiones en el sector. No existía el fomento de la navegación y de la construcción de barcos de hierro y de madera. En la Argentina, el cabotaje era una actividad comercial realmente secundaria: alrededor del 90% del comercio se hacía por mar, mientras que menos del 10% se efectuaba por ríos y el resto, por tierra. En el Brasil, el cabotaje poco se había desarrollado al comenzar la guerra, mientras que la Argentina, por su parte, gozaba de una envidiable posición en lo que hacía a presencia en los ríos de la cuenca platense. Pero esto último se desdibujó como efecto del conflicto. El tráfico de cabotaje argentino en 1917 estaba "poco menos que en quiebra"⁵⁰. Así como el Brasil tuvo la posibilidad de acrecer su marina mercante en socorro del normal desempeño de la exportación, la Argentina dispuso de la suya para el usufructo de sus vías fluviales, como guías de penetración comercial que en la preguerra habían rendido

⁴⁹ Convención Sanitaria Internacional, en *Anales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, año 1916, t. II, 3.ª serie, pp. 407-422.

⁵⁰ *Revista de Economía y Finanzas*, 20 de noviembre de 1917, N.º 147, p. 63.

interesantes ganancias. La situación preexistente la favorecía plenamente. A partir de 1852, operaron empresas extranjeras en ríos argentinos; fundamentalmente uruguayas, algunas brasileñas y una norteamericana. Posteriormente se incorporaron empresas francesas, italianas e inglesas, hasta promulgarse la ley 7.049. Las compañías argentinas comenzaron a ser absorbidas por la empresa líder, la compañía de Nicolás Mihanovich que, fundada en 1903 como sociedad anónima familiar, pasó en 1909 a ser una sociedad angloargentina (Compañía Argentina de Navegación Mihanovich Ltda.). Hasta 1950 fueron solamente buques argentinos, paraguayos y brasileños los que remontaban el Paraná arriba del puerto del mismo nombre, límite de la navegación de buques de ultramar. Ya a fines de siglo había sido considerable el incremento del tráfico de cargas y pasajeros. Montevideo era eclipsado por Puerto Madero (1897). Buenos Aires concentraba la totalidad del tránsito de y para los puertos nacionales, juntamente con puertos uruguayos como Fray Bentos, Paysandú y Salto. Gran parte del tránsito de y para el Paraguay, así como una parte importante del tránsito de y para Mato Grosso, era atraído a Buenos Aires. ¿Razones? Pues la rapidez, la regularidad, economía y facilidades de trasbordo que ofrecía la Mihanovich: "La importancia económica de la Compañía Mihanovich no es tan sólo el tráfico entre los países ribereños sobre estos grandes ríos, sino la totalidad del comercio, del intercambio internacional del Paraguay y de Matto Grosso"⁵¹. Entre 1909-1917 la compañía pasó a ser The Argentina Navigation Co. (N. Mihanovich) Ltd. En ese último año, se enajenó la totalidad de las acciones ordinarias y preferidas de la familia; es decir, el 75% del capital de la empresa, a un sindicato anglo-francés (Royal Mail Steam Packet Co. y Chargeurs Reunis). Al conocerse la noticia en Londres, las acciones subieron de 3 a 19 chelines: la empresa contaría con alrededor de 350 embarcaciones y varios astilleros. De resultas, se constituyó la Compañía Argentina de Navegación N. Mihanovich que, como la de T. Barthe, monopolizaría el cabotaje en los ríos de la cuenca platense. A ellas se sumó la llamada Marina Mercante Argentina, que realizaba transporte de cargas al Paraná, Paraguay y alto Paraguay (servicio semanal en vapores rápidos, chatas o remolques para transporte de maderas)⁵². La "Mihanovich" gozaba dentro y fuera del país del reconocimien-

⁵¹ LUIS DODERO,, *La navegación en la cuenca del Plata y sus propulsores*, Buenos Aires, Americalee, 1961, pp. 150.

⁵² La mayoría de los tripulantes de los barcos eran correntinos y entrerrianos, con refuerzo de paraguayos y españoles. Véase RODOLFO DE JACA, "En Bolivia", MUSEO SOCIAL ARGENTINO, *Boletín Mensual*, nov.-dic. de 1915, Números 47-48, p. 572; CÁMARA DE COMERCIO ARGENTINO-BRASILEÑA DE BUENOS AIRES, *Boletín Mensual*, 30 de septiembre de 1916, N.º 9.

to por su capacidad y organización. No era para menos; con anterioridad a la guerra fue esa empresa —no el Lloyd Brasileiro— la que apoyó la construcción de la línea férrea “norestina” (F. C. Itapura-Corumbá). La Argentina debía conceptuar a sus vías fluviales como herramientas, más que de cabotaje, de verdadero comercio exterior. Reparemos en el caso del río Uruguay, donde no sólo la producción de la mesopotamia argentina se encauzaba hacia Buenos Aires y Montevideo, sino también la mercadería procedente de zonas productoras sobre el río, incluido el alto Uruguay, Rio Grande do Sul y el noroeste de la República Oriental. La navegación marítima en este río solía hacerse hasta puerto Concepción del Uruguay; incidentalmente, hasta aguas arriba del paso San Francisco, llegando la de cabotaje hasta Concordia. Era ejercida en gran parte por la Mihanovich; navegación que cayó en franca merma, entre otras causas, por la reducción de la actividad comercial de los saladeros y por la aparición de otro medio de contacto Buenos Aires-Montevideo: los ferrocarriles uruguayos —que unían la capital con Paysandú, Salto y la frontera con el Brasil— y la prolongación de los ferrocarriles entrerrianos. Aún así, y ello importa gran interés, mantuvo el río, aunque modesta, una vida propia, pero limitada. El transporte de cargas desde la Argentina era efectuado en chatas remolcadas por pequeños vapores entre Libres y Uruguayana. El cabotaje brasileño era deficiente. En el río Paraguay funcionaba la línea Alto Paraguay o Corumbá del Lloyd Brasileiro, con vapores que salían de Montevideo escalando Corrientes, Murtinho, Corumbá y Cuyabá en el interior de Mato Grosso. La regularidad de este tráfico era floja —en 1914, sólo 25 viajes—. Esa presencia brasileña en el Paraguay seguía el compás de las fluctuaciones del comercio mundial de productos como el caucho natural. Hasta 1919 —fecha de mayor descenso de las exportaciones del producto—, la línea Corumbá-Montevideo exportó entre otros productos gran parte del caucho del oriente boliviano. Las actividades brasileñas en el río Uruguay no revestían mayor importancia. En el Paraná y sus afluentes brasileños, operaba la Companhia de Navegação São Paulo-M. Grosso a través de tres líneas: a) línea Paraná; b) línea Río Pardo-Anhanduy; c) línea Ivinheima e Brillante, todas con un viaje mensual. La ahogante competencia del ferrocarril quedó demostrada con la penuria de la Empresa de Navegação Barbará Filos, que operaba con dos líneas sobre el alto Uruguay: a) línea do Uruguay (Uruguayana-Sto. Isidro) y b) línea do Ibicuy (Uruguayana-Cacequy), ambas con viajes mensuales. El propietario, B. Barbará, de nacionalidad brasileña y cónsul argentino en Uruguayana, fue catalogado como “agente secreto del Brasil”. La Barbará Filos alegó la competencia del F. C. Uruguayana a Cacequy, solicitando la supresión de su servicio, lo que

se decretó en julio de 1914. Luego, la empresa vio peligrar la supervivencia de su única línea restante, hasta que, alegando la concurrencia de la línea Brazil Great Southern, servidora de los mismos puertos que la línea do Uruguay, pidió la rescisión del contrato (decr. del 17 de marzo de 1915). Así culminaban los servicios de la Barbará. La política del Estado brasileño en relación con cabotaje y sus empresas no parecía indicar aspiraciones de crecimiento. La única empresa fluvial entre las subvencionadas por ese Estado –salvo el Lloyd en el río Paraguay– fue hasta 1915 la Barbará Filos. En fin, resulta evidente desde 1915 el descuido brasileño de la línea del río Uruguay⁵³.

Estancación y caída del tráfico

El descenso del tráfico fluvial en la Argentina fue notable en los cuatro años de guerra. Si bien las leyes 7.049 y 10.606 auspiciaron “la iniciación de un período de franco progreso”, sobrevino la guerra y con ella el descenso del movimiento de buques de ultramar en un 40% entre 1913 y 1916; mientras que el tráfico de cabotaje, desempeñado en mayor parte por buques argentinos, se redujo en un 15% en el mismo período. La marina de ultramar nacional era un sueño. El total de embarcaciones de la marina mercante en 1913 era de 308 unidades (tonelaje total: 215.000), cifra que cayó en 1919 a 215 embarcaciones (tonelaje total: 154.000) según datos del Lloyd’s Register of Shippings⁵⁴. Según el censo de la marina mercante brasileña, la navegación fluvial (55.736, tonelaje líquido) absorbía en 1918 mayor cantidad de unidades, las que juntas no alcanzaban a la mitad del tonelaje del tráfico marítimo (131.234)⁵⁵. Debemos hacer notar una significativa caída del tráfico fluvial en la perspectiva argentino-brasileña. Desde ya, el movimiento de buques y veleros brasileños en el río Paraná hasta Rosario –como gran centro comercial– era insignificante antes de la guerra. En el puerto de Paraná, los buques y veleros brasileños no operaron ni en 1913 ni en 1914. La paralización del movimiento comercial se reflejó en la caída del tráfico, como en Concepción del Uruguay, Santa Fe, Concordia, San Nicolás, Goya e Ibicuy. En Corrientes, en 1914, aumentó el número de buques en un 9% sobre 1913, pero disminuyó el tonelaje en 15.759 t. El cuadro: aumento de salidas, disminución del tonelaje de carga efectiva,

⁵³ MINISTERIO DA VIAÇÃO E OBRAS PUBLICAS, *Relatório*, año 1915, p. 268; EDUARDO TELLO, “Informe del agregado militar en Brasil”, ARCHIVO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REP. ARG., 1914, Caja 1440 “Sudamérica y África”, carp. 58 c.

⁵⁴ L. ARIO RUSSO, ob. cit., p. 82.

⁵⁵ MINISTERIO DA VIAÇÃO E OBRAS PUBLICAS, *Relatório*, año 1918, t. I, p. XXIX.

paralización de la importación de maderas. En Santo Tomé la navegación se reducía en 1914 a operaciones de y para el Brasil, y estaba anulada la navegación de cabotaje nacional debido a que el F. C. N. E. Argentino acaparaba todo el servicio. En Libres se mantenía cierta actividad por las exportaciones para el Brasil de productos saladeriles. En Ibicuy –puerto al norte de Uruguayana y Libres– hubo sensibles disminuciones en varios renglones de exportación e importación. Mientras que mercaderías procedentes de países no beligerantes no tuvieron mayores impedimentos, otras sufrieron paralización completa debido a la inseguridad de buques y cargamentos que provenían de países beligerantes. Gran Bretaña, como poseedora de los materiales de construcción y explotación destinados a la compañía de ferrocarriles de Entre Ríos, consignataria del puerto de Ibicuy, para el ensanche y conservación de sus líneas y material rodante. Alemania, a través de la Bromber y Cía., dedicada al transporte en tránsito de rieles y accesorios (construcción de la línea férrea de São Borja)⁵⁶. Desde 1915, al tiempo que subían exorbitantemente los fletes marítimos, acentuábase la paralización del tráfico costero y fluvial. La empresa Mihanovich no resistió ante tentadoras ofertas y vendió, entre 1915 y 1917, varios buques de mar, 10 vapores de carga fluviales de 1.000 t y una serie de remolcadores y lanchas afectadas a los ríos Paraná y Paraguay. A fines de 1916 creció el número de personal despedido, iniciándose un período de huelgas, amenazas y violencia que condujo a la segunda venta de la compañía en 1917. Hubo cierta recuperación recién en 1918 y 1919. La intensificación de la navegación en el río Paraná –Posadas era una de las aduanas más importantes del país y producía más de \$ 50.000 al año, con la entrada y salida anuales de unos 2.900 buques a vapor y a vela– viose terminantemente frustrada. Para ese puerto fue letal la competencia ferroviaria; sobre todo la salida para Rosario, hecha con mayor economía y celeridad por el F. C. N. E. A. Esto llevó a que los transportes por agua fueran progresivamente anulados hasta diciembre de 1918 por razones de innavegabilidad y de conflictos laborales entre armadores y entidades gremiales. En ese año entraron a ese puerto 320 buques y salieron 259, mientras que en 1919 las cifras decayeron a 277 y 214, respectivamente⁵⁷. Es recién en 1918 cuando surge relativa actividad en los baraderos de Posadas, Corrientes, La Paz, Goya, Esquina y Sta. Fe, en la construcción de veleros de 50 t –algunos hasta de 250 t– para subvenir en parte la escasez de bodegas

⁵⁶ REP. ARG. DEPARTAMENTO DE HACIENDA, *Memoria*, 1914, t. I, pp. 686-777, 790, 807-808 y 839.

⁵⁷ *Ibid.*, año 1919, p. 532.

en el Paraná. La propulsa de construcciones de unidades para la marina mercante nacional debía ser el correlato de la inauguración de corrientes nuevas de importación, tanto de materiales de hierro cuanto de madera que varios países neutrales como España estaban en condiciones de suministrar. Aún en 1919, las actividades permanecían condicionadas por problemas distintivos del sistema. En la Aduana de Corrientes, la recaudación de la renta cayó gravemente. La disminución se debió en gran parte al hecho de haberse introducido en 1919 por las aduanas de Posadas y Paso de los Libres —con procedencia del Paraguay y el Brasil—, yerba canchada para ser elaborada en el molino correntino de la Compañía Industrial Paraguaya, responsable habitual de los principales renglones de la renta de esa Aduana. Dicha compañía introducía anteriormente el producto por vía fluvial (alto Paraná y Paraguay); ahora, en cambio, lo traía ya nacionalizado por ferrocarril desde los puertos de Posadas y Libres, despachando los vagones cargados hacia Corrientes.

En el Brasil la crisis se perfiló con gran similitud. Allí el transporte de cabotaje declinó en el período 1914-1917. Pero existía un matiz de diferenciación entre el tráfico fluvial argentino y el brasileño: el Brasil parecía presionado por un objetivo a cumplir: mantener los medios necesarios a su exportación por la vía marítima. En agosto y septiembre de 1918, una comisión compuesta por el comandante A. Burlamaqui, el director del Lloyd Brasileiro y el Inspector de Navegação, para estudiar la crisis de transportes marítimos, verificó que no había propiamente crisis; sólo apenas “un acumulamiento momentáneo de cargas en puertos de Rio Grande do Sul. La flota mercante nacional era perfectamente suficiente y quizás “excesiva” para el servicio de cabotaje. Debía aguardarse que todos los navíos del Lloyd volviesen al tráfico costero, como también los de otras compañías, que en vista del aumento de fletes se habían desviado a la navegación de largo curso. Un informe del Ministerio da Viação informaba al respecto en 1919 que: “A crise de transporte marítimo reduzia-se quasi exclusivamente ao problema do Lloyd Brasileiro”⁵⁸. ¿Existía entonces una verdadera crisis en cuanto al tráfico fluvial? Pues sí; aquel “estacionamiento” del tráfico surgía de la reducción generalizada de las actividades, la transferencia de medios a las vías ultramarinas y la falta de combustible; aún la leña fluvial, más barata que el carbón marítimo. Exceptuando el Lloyd, apoyado en las rutas a Norteamérica y Europa, cayeron los ingresos de todas las empresas; sobre todo las que operaban en itinerarios promocionales. En la vía Paraná-Paraguay, el Estado —buscando control y eficiencia— empleó el

⁵⁸ Ibid., año 1919, p. VII.

sistema de arrendamiento con la Companhia de Minas y Viação do M. Grosso, incorporándole remolcadores y lanchas que pertenecían a empresas alemanas en puertos de Rio Grande do Sul. Con todo, fue insignificante el mejoramiento, atribuyéndose las pérdidas a la competencia de las líneas argentinas; como hemos podido comprobar, también en decadencia. Los gobiernos no atinaron a armar un sistema, más que de cooperación, simplemente racional, lógico, acorde al emprendimiento de una utilización intensiva de los pocos recursos aprovechables. El Uruguay, en cambio, con asombrosa practicidad creó un sistema de facilidades aduaneras a mercaderías para exportación ultramarina, emitiendo vales de tránsito para fomentar el tráfico en sus vías anteriores, tarifas mínimas de puerto en Montevideo y reconocimiento de un año de almacenaje gratis para mercaderías que, viniendo del Brasil o destinadas a él, debieran utilizar o hubiesen utilizado las vías férreas uruguayo-brasileñas. Entre la Argentina y el Brasil, en cambio, ni siquiera se pudo pergeñar (1919) una combinación entre vapores fluviales y los del Lloyd –que transportaban a Buenos Aires y Rosario yerba mate, azúcar, madera, café, charque, frutas, cueros, pieles y tabaco–, tal como existía entre los ferrocarriles uruguayo-brasileños. Nubes se cernían sobre la actividad fluvial; sonaban las denuncias del diputado Zaccagnini (1915) sobre mercaderías y haciendas que abandonaban el tráfico fluvial, optando por el ferrocarril (v.g., naranjas del Paraguay). Justamente, los comerciantes de Buenos Aires enviaban los productos de la estación Chacarita por tren hasta el ferry-boat Zárate-Ibicuy, hacia pueblos costeros de los ríos Uruguay y Paraná⁵⁹. Era llamativa la avidez del gobierno brasileño, tanto por desviar la corriente de mercaderías de la línea Paraná-Corumbá –con preeminencia argentina– al servicio de su ferrocarril São Paulo-Esperança, cuanto por terminar cuanto antes la construcción del puerto de Rio Grande –inaugurado en 1915–, llamado a convertir gran parte del tráfico fluvial en costero⁶⁰. Era un fenómeno de arrastre: el riel desalojaba al transporte fluvial, sector donde las mejores posibilidades se hallaban al alcance argentino. A juicio de Italo Grassi –misión universitaria al Brasil de 1918–, la Argentina todavía no definía el papel de la marina mercante en el transporte nacional, y debía esclarecer y regular las condiciones bajo las cuales esas vías habrían de competir con los ferrocarriles. Al no cumplimentar ese requisito, en absoluto

⁵⁹ HON. CONGR. DE LA NAC. ARG., *Diario de Sesiones*, Cámara de Diputados, 1915, t. II, p. 546.

⁶⁰ BORGES DE MEDEIROS, *Mensagem enviada a Assembleia dos representantes do Estado de Rio Grande do Sul na 1era. sessão ordinária da 7ma. Legislatura em 20 de setembro de 1913*, Porto Alegre, 1913, pp. 54-55.

rayano a la planificación, desaprovechaba el país una navegación de cabotaje superior a la de los demás países vecinos. Por lo pronto, la cooperación real quedaba entonces relegada a una especulación ideal.

HACIA LA REVALORIZACIÓN DE LA RELACIÓN FRONTERIZA

Basar la intensificación económica, aún si fuese coyuntural, en la penetración brasileña hacia el sur era una idea plausible, mas exenta de sentido realista. Desde 1856 la pretensión brasileña fue la creación de un sistema de comunicaciones que contemplara la salida al mar por el norte y una salida fluvial por el sur. Ello era factible sólo a partir de la construcción de una red caminera y de ferrocarriles que solucionasen los problemas de navegabilidad en el río Paraná. Antes de 1917 era imposible navegar más allá del Paraná brasileño, dada la impetuosidad de las aguas. Puerto Mendes era, a más de 25 leguas de Foz do Iguassú, el punto extremo de la navegación del alto Paraná, y hasta 1922 los servicios argentinos en esa parte se limitaron al tramo Corrientes-Posadas. Más arriba, el movimiento consistía de subida, en el abastecimiento de los obrajes argentinos y paraguayos; de bajada, en el transporte de la producción de maderas argentinas y paraguayas, yerbas argentina y brasileña de Britania y Porto Mendes. El movimiento de pasajeros hasta 1924 fue limitado a propietarios y personal de obrajes; excepcionalmente, turistas a las Cataratas. Si bien era una región casi virgen, amparaba un grado nada desdeñable de penetración argentina. En 1917 dióse un hecho que debió alertar sobre nuevas posibilidades para la vida económica de la zona: la construcción de un ferrocarril entre Guaira y Porto Mendes, a través de 60 km, contorneando la catarata de Sete Quedas. La construcción fue hecha por cuenta de una empresa yerbatera, Mate Larangeira, la más importante de la zona, con ramificaciones en el Paraguay y la Argentina. La obra representaba un esfuerzo pionero de los capitales brasileños. La finalidad era puramente económica, no una instancia de penetración y "recuperación" del litoral; pero fue a partir de ello que "un horizonte novo se abriu, rumo ao sul, para toto o vale do Alto Paraná". Con la minúscula obra, disipábase la leyenda de la innavegabilidad, estableciéndose un servicio "regular". El primer beneficiario del adelanto fue el cabotaje argentino, que efectuó desde entonces el transporte en el bajo Paraná brasileño, curso ligado así a la red de navegación del Plata. La Mate Larangeira puso al Brasil y a la Argentina en la perspectiva de renovación de actitudes: el uno, para desplegar la influencia que le cabía en su condición de país soberano, y el otro, para intentar consolidar su presencia en el río y en el litoral. El Brasil

estaba en una encrucijada. La apertura del Paraná podría desviar parcialmente el comercio del valle hacia el sur; o se fomentaba esa nueva corriente —que facilitaría la llegada de productos brasileños a las provincias mesopotámicas con el aprovechamiento del flete barato—, o se mantenía intacta la estructura económica del valle. Montevideo y Buenos Aires miraban ansiosos la política a seguir por el Brasil. Variar un sistema de comercialización, por más precario que fuere, requería de la afectación de intereses que el gobierno brasileño difícilmente se atrevería a tocar. De todos modos, los futuros beneficios estaban a la vista. Se provocaría un abaratamiento del transporte del café de Alta Sorocabana y Noroeste, de la yerba mate y la madera brasileñas, utilizando la nueva vía con abandono del transporte por ferrocarril (900 km hasta São Paulo, para la exportación por vía marítima al Plata).

En síntesis, el destino estaría ligado al intercambio de tres productos: yerba mate, madera y ganado⁶¹, mientras que la revalorización de la zona suponía la superación de tres puntos capitales: 1) Estrechez demográfica: La reivindicación brasileña del río Paraná databa de 1888, al fundarse la Colonia Militar de Foz do Iguassú. Mas el impulso culminó en ese acto. La zona ribereña del bajo curso, ligada por vía fluvial a Posadas, Corrientes y Buenos Aires, ofrecía el siguiente cuadro: "... não tem sinal algum do Brasil e não possui núcleos de habitação brasileira dignos de mencao"⁶². La Comisión del Instituto Osvaldo Cruz de Río de Janeiro, que efectuó un relevamiento de Tíribicá a Asunción sobre el Paraná (1918), alertó sobre la minoría de población brasileña en relación con la de origen argentino y, sobre todo, paraguayo. Porto Mendes sobrevivía gracias a la Mate Larangeira y Foz do Iguassú recién fue

⁶¹ La empresa Mate Larangeira, que disfrutaba del monopolio de la yerba matogrosense, había hecho del río Paraná la vía de salida de su producto. El conflicto yerbatero argentino-brasileño (1917) requirió un abaratamiento del producto solo asequible con un mejoramiento de la red brasileña de transporte, para competir en mejor forma con la incipiente industria argentina y paraguaya. Era demasiado prematura una emancipación argentina absoluta respecto de las importaciones de yerba elaborada brasileña. Sin iniciativas creativas, sería difícil cortar la dependencia del monopolio natural del país vecino; máxime, si convenimos en que ello hubiese hecho caer las menospreciadas harinas argentinas en el Brasil. La exportación de madera brasileña a la Argentina y el Uruguay entre 1910 y 1918 había registrado un aumento geométrico. La guerra, a pesar de las dificultades, favoreció el tráfico maderero, pero bajo la predominancia de una fórmula de retardación: insuficiencia de medios-prescindibilidad de la vía fluvial. El ganado era el único producto que no dependía de su salida por el Paraná, comercio que no importaba un grado apreciable de penetración en la Argentina. La concurrencia de mercadería para alimentar líneas regulares, debía darse a partir de la complementación y la conexión de los medios argentinos existentes con los medios brasileños a incorporar.

⁶² T. DE ANDRADE, ob. cit., pp. 60-61.

municipio en 1913 por razones de escasez demográfica⁶³. Los puertos brasileños eran pequeños enclaves en la selva, que rara vez excedían de un rancho de paja habitado por pescadores. Tanto del lado argentino cuanto del paraguay, se había dado un desarrollo diferente. 2) Inoperancia de la marina mercante brasileña en la vía fluvial: “Nas águas do rio, não há navegação brasileira”⁶⁴. Entre Porto Mendes y Foz, la navegación era casi exclusivamente argentina⁶⁵. La política brasilera para responder a la innavegabilidad consistía en ligar el Paraná con São Paulo por ferrocarril. Allí el valor históricamente retardatario de Sete Quedas, un responsable más de la indiferencia con que ambas partes encaraban la región. En vez de subvencionar servicios regulares y poblar bases económicas, el Brasil prefería apoyar la línea Corumbá-Buenos Aires (Lloyd Brasileiro). El propio puerto de Foz carecía de autonomía para independizarse del abastecimiento que por el Paraná le llegaba desde Buenos Aires. Desde el 1º de noviembre de 1914 se hallaba instalado allí el Vice-Consulado argentino. El comercio preexistente era escaso; empero, se anticipaba que ese puerto sería “una de las plazas más fuertes del alto Paraná en pocos años más”. Pero fuera de todo optimismo, esa población se hallaba prácticamente aislada; carecía de caminos carreteros o líneas de ferrocarril que la comunicasen con el interior del Brasil y todo el intercambio se efectuaba por río desde la Argentina y el Paraguay⁶⁶. Una simple huelga portuaria repercutía en la economía primaria de los puntos ribereños del Brasil. Hasta para el transporte de personas se dependía de vapores argentinos. Éstos no cumplían horarios adecuados, ya que sólo les interesaba el cargamento de yerba mate. El vapor solía partir al momento de llenar su bodega. Semejante procedimiento impuso un tipo de navegación tan anárquica como irregular. 3) Los impedimentos de orden natural: si observamos un mapa del Estado de Paraná, prima facie, distinguiremos una serie de afluentes del río Paraná, que dan la sensación de ser esa una región excelente para la navegación fluvial. Pero tras el viaje realizado en 1904, la Comisión Geográfica y Geológica del Estado de São Paulo se expidió así: “Infelizmente, todos estes rios quase nenhuma utilidade para as comunicações internas dos

⁶³ Informe del Vice-Consulado en Villa Iguassú del 15 de enero de 1915. (En: ARCH. DEL MIN. DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REP. ARG. Caja 1451, “Sudamérica y África”, carp. 66).

⁶⁴ T. DE ANDRADE, ob. cit., pp. 60-61.

⁶⁵ Véase el Informe del Vice-Consulado argentino de Foz (nov.-dic.1914), en CÁMARA DE COMERCIO ARGENTINO-BRASILEÑA DE BUENOS AIRES, *Boletín Mensual*, 30 de abril de 1916, N.º 4, p. 18.

⁶⁶ Informe del Vice-Consulado de la República Argentina en Villa Iguassú., ob. cit.

Estados limítrofes ou para comercio dos moradores ribeirinhos⁶⁷. Al norte de Sete Quedas la cosa variaba, pues los afluentes eran en gran parte navegables. Desde Sete Quedas a Foz, el único afluente digno de mención era el Iguassú, poco navegable como el Pequirí. Todos los otros cursos que llegaban de Misiones, Paraguay o Paraná, carecían de importancia. Esto mostraba un Brasil maniatado, aunque la zona comprendiese elementos de una futura bonanza económica no exclusivamente brasileña.

CONCLUSIÓN

Cinco años, lapso suficiente para que la relación comercial se complicase. El quinquenio 1914-1919 fue de retrogradamiento de aquella y de achicamiento de la incipiente infraestructura de transportes. Para ello actuaron factores principalmente extrínsecos, concomitando con la imposibilidad estatal de inversión y fomento; lo que llevó al terreno de utopía tanto la generación de un dinamismo de emergencia, cuanto la realización de un quimérico plan de promoción de infraestructura transnacional. Pese al declamado espíritu de cooperación, no hubo aprovechamiento coordinado de las vías naturales de transporte, a través de interconexión, intensificación o regularización de los servicios. El tráfico fronterizo debía tender a satisfacer la demanda de mercaderías de uso local y promover las actividades productivas destinadas a cubrir la demanda. Baste focalizar Posadas y Foz do Iguassú como ejemplos de aislamiento económico –y hasta de un desabastecimiento inconcebible en toda promisoría relación comercial–, para concluir en que toda idea de avivamiento de la vida fronteriza, en consonancia con oportunidades extrarregionales, era indubitablemente producto de la ensoñación de una mente progresista, sí –y lo más interesante es que las hubo en ambos países–, pero escasamente informada. La cotización de los ríos y, en general, de la naturaleza de la región advino recién con la programación de obras de explotación hidroeléctrica; empero, el período de guerra perteneció a la etapa inmediata anterior, en la que la vía fluvial adoleció de sentido integrador de posibilidades comerciales, estratégicas y hasta energéticas. En el caso argentino, la histórica incompetencia del Estado –falta de conciencia activa de la elite–, una corta visión geopolítica y un esquematismo esclerotizante de la economía aparecieron magnificados por la falta de reacción ante los embates de la coyuntura. Además, poca responsabilidad es achacable a los gobiernos por la desatención de los problemas del transporte

⁶⁷T. DE ANDRADE, ob. cit., p. 72.

mínimo de frontera. Aquellos factores extrínsecos se encargaron de inhibirlos en gran medida. La postergación del movimiento de cooperación no llegó a imponer objetivos nacionales de preservación de los medios hasta el momento utilizados. Tanto en la red fluvial cuanto en la terrestre, no se operó sobre el dispositivo de transportes para la emergencia. Curiosamente, se concedió cierta prioridad a la carrera ferroviaria internacional apuntada hacia la consecución de mercados. Los proyectos esbozados o realizados, más que servir a una aproximación, se convirtieron indirectamente en adelantos nacionales fomentadores de la disputa de terceros mercados. El caso más saliente resultó ser el del mercado boliviano. Metas a escaso plazo y un indisimulable desinterés en materia de complementación en el espacio de frontera... "La prosperidad del vecino hace a la propia prosperidad": ninguno de los dos países se apropió del lema. Economías lo suficientemente complementarias siguieron optando por una competencia que reducía la perspectiva de un intercambio, además lesionado por fricciones entre harinas argentinas y norteamericanas en el seno del mercado brasileño. La Argentina contribuía al "distanciamiento" físico bilateral, con el craso relegamiento de su rica mesopotamia. De no encararse el fomento de cultivos de yerba mate, madera, arroz, tabaco, etc., con todo lo que ello requería en materia de colonización, etc., poco sentido tenía idear un mejoramiento y/o crecimiento de los servicios de transporte. Mientras el Brasil desarrollaba su marina mercante —su sistema de comercialización era básicamente marítimo—, la Argentina, en cambio, no interpretaba aún su posible papel de potencia fluvial; no sólo por los medios que desplegaba antes de la guerra en la cuenca del Plata, sino por la potestad sobre ésta, que siendo objeto de las correcciones pertinentes, inclusive a nivel de legislación, debía constituir la boca de salida económica de productos paraguayos, bolivianos y del occidente brasileño. Se imponía una concientización a la vez que marítima, fluvial, y la reinterpretación de la función ferroviaria: asignaturas pendientes aún. El Brasil había desplegado sus redes en la frontera con el Uruguay tocando en varios puntos el río del mismo nombre. Más al norte, ese país era copartícipe junto a la Argentina del desamparo de propias zonas como el oeste de Sta. Cathalina, el sudoeste de Paraná, el noroeste de Rio Grande do Sul y gran parte de Mato Grosso. El Recenseamento del 1º de septiembre de 1920 lo mostró claramente: los porcentajes de áreas no censadas, en relación con la superficie total de los estados, eran alarmantes en las zonas antes mencionadas⁶⁸. El Brasil no avizoraba un peligro cierto de penetración argentina en esos territorios, por lo

⁶⁸ En Mato Grosso, el 86,7%; en Paraná, el 73,5%, en Sta. Cathalina el 62,4% y en Rio Grande do Sul el 34,9% (MINISTERIO DA AGRICULTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO. *Recenseamento do Brasil*, ob. cit., t. II, 2.ª Parte, p. XIII).

que el problema ferroviario para ese país no era de vida o muerte como para Bolivia, sino más bien una cuestión de desarrollo y progreso. El Brasil era un litoral y se comportaba como tal: salvo Amazonas, el territorio de Acre, Mato Grosso, Goyaz y Minas Geraes, el resto de los estados eran todos marítimos. El mar sería la fuerza unificadora exterior, así como el factor unificador interno debía ser el Amazonas. Su espíritu de proyección interna crecía en íntima conexión con la proyección ferroviaria transnacional y con el dominio de rutas marítimas sudamericanas. El río Paraná –hasta tanto su navegación no se hiciese segura y rápida– sería para el país una vía de segundo orden, sin mayor actividad funcional, sujeta al dominio político del Paraguay y la Argentina y cerrada a la gran navegación. La utilidad articular que podía reportarle era casi nula. Sin embargo –y esto definió la política brasileña sobre líneas férreas–, la cuenca del Paraná era para la época el núcleo más importante de la vida brasilera, aunque la actividad estuviese casi absolutamente orientada hacia el mar: “La gran ruta para el Brasil ha sido, es y será probablemente, el mar”, decía Pierre Denis en *Le Brésil aux xxe siècle*. La Argentina no atendía teorías que, con un criterio nacionalista y que cuestionaban la cerrada dependencia del mercado exterior, pregonaban el desarrollo de recursos interiores en función de una diversificación de la economía. El país parecía contemplar el esquema de crecimiento brasileño –bastante restringido a aquella cuenca del Paraná–, revelando su incapacidad para integrar desde el punto de vista de las comunicaciones y de la producción, la “periferia nacional”, las regiones marginadas de la “pampa húmeda”. Esa era la Argentina que se relacionaba con el Brasil. El “acercamiento” fincaba en una Argentina en inferioridad de condiciones: la verdadera frontera argentino-brasileña era el océano Atlántico. Si existía un imperativo geográfico, estas páginas reflejan desconocimiento de tamaño imperativo. La verbalizada voluntad de “acercamiento”, en lugar de factibilizarse por el sacudimiento de la guerra, iluminó una inmóvil realidad fronteriza, de gestación casi natural, hasta cierto punto inmanejable para la metodología y los recursos gubernamentales de época. La frontera seguía siendo un espacio de relativo desencuentro.